

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

Горбова Н.А. доцент,

Таврійський державний агротехнологічний університет м. Мелітополь,
Україна

Summary, The main historical aspects of decentralization of state power and management are considered. It has been determined that the separation of powers between central government and local self-government bodies are recognized principles of administrative reform.

Key words: decentralization, power, management, administrative reform

Постановка проблеми. Державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. В основу цієї політики закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері. Уданій статті автор розглядає яким чином ормвалась європейська політика у сері деентралізації.

Основні матеріали дослідження. Історія децентралізації виникла в кінці XVI ст. Цей період ознаменувався пошуком найкращої форми організації державного управління і побудови системи зв'язків між його складовими. Засновниками децентралізованого державного управління вважаються Жан Боден і Йоганн Альтузіус. Так, Ж. Боден сформулював теорію суверенної монолітної держави. Він теоретично обґрунтував абсолютизм не тільки у Франції, але і у всій Європі. Суверенна монолітна держава проіснувала в Європі до кінця XIX в. як ідеальна модель державної організації. Наприклад, провідним мотивом прусської політики в XVII і XVIII ст. було прагнення стати державою на зразок Франції. [1]

Опонентом Ж. Бодена приблизно в 1600 р виступив німецький теоретик державного будівництва І. Альтузіус. На противагу монолітній державі він висунув теорію федеральної державної організації. Згідно з його поглядами, суверенним повинен бути не монарх, а народ. Мислитель вимагав передачі місцевим і регіональним політичним рівням правових повноважень, а також права на самоврядування в якомога більшому обсязі. Ці ідеї І. Альтузіуса були забуті до кінця XX в. Актуальними вони стали тільки на території Європейського Союзу.

Отже, до XX в. панувала впевненість у могутності централізованої державної влади.

Переконливим прикладом цього була адміністративна організація Наполеона, яка стала моделлю для інших європейських держав, оскільки вона найбільш ефективно забезпечувала втілення волі глави держави або парламенту. Суворі ієрархічна форма правління французької держави робила

рівноправність, нівелювання регіональних і місцевих відмінностей, а також забезпечувала втілення загальнодержавних проєктів централізованої країни. На противагу такій державі децентралізована і федеративна держава виглядала слабкою. Це стосується, перш за все, військової сфери. Федеративна держава, не маючи федеральної армії, а тільки армійські частини з різних федеральних земель, програвала армії монолітного держави.

Така форма державного устрою являла собою загрозу державній єдності, створювала перешкоди для проведення загальнодержавної економічної політики, а також перешкождала створенню єдиного правового простору.

На початку XX століття остаточно формується ідея субсидіарності, спрямована проти централізованої держави нацистського і соціалістичного типу.

Джерелами цієї ідеї є соціальне вчення Римської католицької церкви, запропоноване Папою Левом XIII в 1891 р. Пізніше Папа Пій XI висунув переваги субсидіарності як третього можливого шляху, проміжного між диктатурою держави і невтручанням держави в економіку. Викладена ж ця ідея була в Папському енцикліці Великого посту в 1931 году. [1]

Відповідно до принципу субсидіарності, переродження централізованої адміністрації в авторитарну було протиставлено тезу: правові та управлінські функції держави повинні бути розмежовані. Спрямованість цього нового принципу була очевидною - він вимагав від централізованої держави захисту місцевої і регіональної демократії, а також цивільних свобод.

Після Другої світової війни, виходячи з досвіду історичного розвитку, перевагу було віддано децентралізованій організації держави і принципам субсидіарності і регіоналізації. Від французької моделі централізованої держави відмовилися навіть у Франції. Було визнано, що централізм не посилює державу, більш того, він може привести до недієздатності уряду.

Регіоналізація та децентралізація стали провідними принципами європейської політики.

Як зазначається в науковій літературі, можна виділити п'ять форм регіоналізації в Європі: регіоналізація через федеральні утворення (Австрія, Бельгія, Боснія і Герцеговина, ФРН, Швейцарія); регіональна автономія (Іспанія, Італія, Сполучене королівство Великої Британії та Північної Ірландії); регіональна децентралізація (Франція, Угорщина, Нідерланди, Норвегія, Польща, Словаччина, Чехія, Швеція); квазірегіоналізація через існуючі місцеві органи влади (Фінляндія, Франція); адміністративна регіоналізація (Болгарія, Греція, Грузія, Данія, Литва, Португалія, Румунія, Україна, Туреччина і ін.). При цьому вибір тієї чи іншої моделі регіоналізації обумовлений історією територіально-політичного устрою країни, територіальної консолідації суспільства країн і конкретної політичної практикою. Також моделі європейської регіоналізації відрізняються між собою за принципом формування регіональних утворень: з домінуванням національних основ (Бельгія, Боснія і Герцеговина) історико-культурних (Австрія, ФРН, Іспанія, Італія, Швейцарія) економіко-територіальних (Угорщина, Норвегія, Польща, Болгарія, Греція та ін.) [3].

Таким чином, протягом ХХ в. утвердилася форма державного устрою, яка забезпечує існування місцевих і регіональних автономій.

Разом з тим в кінці ХХ ст. в Східній Європі (в середині 1990-х років), спостерігаються тенденції до централізму або навіть рецентралізації, що обговорювалися наступними факторами:

1) потребою центрального уряду утримувати контроль над економічним і політичним розвитком в умовах перехідного періоду;

2) необхідністю формулювання політики, спрямованої на підтримку національної єдності в загальній атмосфері соціальної фрагментації, обумовленої трансформацією;

3) потребою в контролі за економічними і соціальними диспропорціями в розвитку регіонів;

4) необхідністю контролю за розподілом обмежених ресурсів;

5) досить значними очікуваннями, що стосуються децентралізації і пов'язаного з нею місцевого самоврядування.

Однак уже на початку ХХ ст. відбувається чергове повернення практики держав до децентралізованого управління. Найвагомим аргументом для цього стає усвідомлення невідкладності реального втілення принципу субсидіарності, зміст якого відображено в Європейській Хартії місцевого самоврядування, де закріплено положення про необхідність здійснення муніципальних функцій тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином.

Висновки. З огляду на вищевикладене, можна зробити висновок, що причинами для децентралізації в основному були: зменшення домінування «центру» з одночасним становленням самостійного місцевого самоврядування, перехід від жорсткої планової економіки до ринкових відносин, надання якісних послуг населенню. Проведений історичний екскурс підтверджує той факт, що децентралізація державної влади і управління, розмежування владних повноважень між органами центральної, регіональної влади і органами місцевого самоврядування, партнерство, субсидіарність є визнаними принципами здійснення адміністративної реформи.

Список літератури:

1. Вюртенбергер, Т. История и легитимация децентрализованной государства // Организация региональной и местной власти: опыт государств—членов Европейского Союза: журнал по международному и сравнительному праву. 2005. С. 9–15.

2. Бандурка А.М. Психология власти: учеб. пособие для вузов / А.М. Бандурка, В.А. Друзь. – Х.: Ун-т внутр. дел, 1998. – 328 с.

3. Мих О.В. Контроль в органах виконавчої влади: проблеми та шляхи розв'язання / О.В. Мих // Актуальні проблеми державного управління. Збірник наукових праць. – 2009. – № 2. – С. 5–16.

4. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: проект «Наукова книга» / О.Ф. Андрійко. – К.: Наукова думка, 2004. – 302 с.